

第4章 新しい時代を迎えたネパールの障害者・障害者団体と障害者政策

著者	井上 恭子
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	27
雑誌名	南アジアの障害当事者と障害者政策：障害と開発の視点から
ページ	89-117
発行年	2011
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00016906

第4章

新しい時代を迎えたネパールの障害者・ 障害者団体と障害者政策

井上恭子

第1節 はじめに

政府による障害者問題への取り組み，また政府と障害者・障害者団体との関係は，それぞれの国の政治，経済，社会，歴史的条件下で異なる。障害者が抱える問題や課題を，障害者の人権や，障害者と社会とのかかわりといった普遍的な枠組みのなかで検討するとともに，国家の枠組みのなかで障害者・障害者団体の活動がどのように展開していったかを検討する必要がある。国の政治と社会が，普遍的枠組みによる障害者問題への取り組みに縛りをかけることもある。特定の国を取り上げて，そこで障害者の置かれている状況を理解し，障害者政策の展開と障害者による政治・社会への関与のあり方，さらには障害者・障害者団体のあり方について検討していくことは，障害者問題を考えるためのひとつの方法となりうる。本章は，近年大きな政治変動を経験し，それにより政治，社会が変わり，障害者・障害者団体の活動が変化したネパールを取り上げ，考察する。

ネパールでは，1980年代末までの絶対王政時代に政党活動は禁止され，自発的な自助運動さえもが封じられてきたが，この状況は1989年の民主化運動以降激変した。以降は，政治の変化にともなって障害者団体の活動

も活発化し、政治や社会への働きかけが増えていった。障害者に関する法律の整備も進んだ。その後、2008年5月に王制が廃止され共和制へと体制が転換した。共和国憲法の作成作業も始まった。このような政治の激変は、障害者・障害者団体の性格と運動を変えつつある。もちろん同時に進出した障害者問題への国際的な取り組みがネパールの障害者の活動を刺激し、障害者政策の整備が促された面はあるが、ネパールの障害者運動の展開にとって、絶対王政から政治の自由化へ、さらに共和制へという政治の変化が果たした役割は大きいと考える。

本章は以下、第1節でネパールの障害者の概要と政治の展開を述べ、第2節で1980年代から1990年代にかけての政治変動のなかでの障害者・障害者団体の対応と障害者政策を検討する。第3節では王制から共和制に転換するなかで、障害者・障害者団体がどのように行動していったかを検討し、最後に、ネパールの障害者・障害者団体と政府・政治との関係から問題点を検討し、今後を考察する。

第2節 ネパールの障害者の概要と政治の展開

まずネパールの概要を述べておく。ネパールの人口は2274万人、人口増加率は年2.2%、6歳以上の識字率は54%（2001年センサス）の、多民族国家である。UNDP発表の人間開発指数は2007年に0.553で182カ国中144位となっている（UNDP [2009]）。国土は地形と高度をもとに山岳地帯（高度4877m以上）、丘陵地帯（610m～4877m）、テライ（610m以下でインドのガンジス平野に連なる平野部）に分けられる。行政区分はこの3地帯を縦に分断する形で、5開発区（東部開発区、中央部開発区、西部開発区、中西部開発区、極西部開発区）に区分され、全国は75県からなり、58市と3916行政村をもつ。地域の経済発展は不均衡で、概して農村地帯より都市の、山岳地帯より丘陵地帯とテライの住民の生活条件がよい。各地帯および開発区別の人口構成は、過疎の山岳地帯に対して丘陵地帯とテライに人口が集中する形となっている。首都圏カトマンドウ盆

地を囲む中央部開発区への人口集中が目立つ。一方、山岳地帯・丘陵地帯では、険しい地形のために通信・道路網の整備は進まず、アクセスが困難な地域が多い。

ネパールの障害者についての系統だった詳細なデータはない。ネパールでは、障害者に対する社会・住民の意識から障害者調査は容易でないといわれる。障害の原因を、運命、呪い、前世の悪行の結果、悪霊の仕業などと考える意識が、調査の妨げとなることがある。障害を恥じる意識があり、障害の存在を隠そうとするため、正確な情報が得られないという(NPC=New ERA [2001:87])。そのため障害者の実態を把握することには困難がともなうが、いくつかの調査結果が発表されており、それらから読み取れるものを述べておく。表1は、1980年から1998年に障害者関連の活動に携わる民間団体を中心になって実施した調査結果である。それぞれの調査は、目的、対象とする障害者、障害の定義、年齢、地域、調査方法などが異なるため、単純な比較はできない。

表1 障害者人口比

年	対象年齢	調査地域	障害分類	障害者人口比 (%)
1980 ⁽¹⁾	すべて	全国	身体・聴覚・視覚・知的障害	3.00
1989 ⁽²⁾	すべて	全国	知的・身体障害	4.90
1991 ⁽³⁾	5歳以上	6県	聴覚障害	16.60
1995 ⁽⁴⁾	すべて	8県	全障害	4.55
1995 ⁽⁵⁾	すべて	1県	全障害	5.04
1998 ⁽⁶⁾	すべて	5県	全障害	3.41

(出所) NPC=New ERA [2001:3] より筆者作成。

- (注) (1) *Report on Sample Survey of Disabled Persons in Nepal*, 1980,
 (2) *Mental Retardation in Nepal*, 1989, The AWMR/Maryknoll Father Study,
 (3) *Survey of the Prevalence of Deafness and Ear Diseases in Nepal*, 1991, The IOM/BRIN-OS Study,
 (4) *Disabled People of Nepal*, 1995, CERID/SEU/BPEP/DANIDA Study,
 (5) *Disability Survey of Kanchanpur District*, 1995, ICS/DANIDA Study,
 (6) *Disabled Situation Analysis of Nepal*, 1998, Poudel, M.M. and Dr. K.K. Poudel, APROSC.

ネパールではセンサスは1911年に始まり10年ごとに実施されてきたが、障害を調査項目に加えたのは1971年センサスが初めてである。プラサード (L.N.Prasad) は1971年センサスでの障害者調査について、盲、ろう、盲ろう、その他の身体障害という4分類で調査しているが、障害の定義は曖昧で、調査員の教育も不十分で、データは信頼できないとする。しかも詳しい集計結果は公表されておらず、公表された数値は「10歳以上の経済的に不活動な障害者の数値」のみで、公表された結果は「男性8042人、女性4959人の計1万3101人で人口比は0.15%」であった (Prasad [2003: 26])。同様の状況は続くセンサスでも繰り返され、センサスは障害者に関して信頼しうる統計とはなっていない。

表2は2001年センサスの結果である。2001年センサスは「ジェンダー、女性、児童、障害者」に焦点を当て、障害者については「個人調査項目」に新たな質問事項として「障害の種類」がつけ加えられた。ただし2001年センサスの調査の精度には疑問がある。調査員が事前に教育・訓練を受けたとしても、従来の調査項目である性別、年齢、学歴、カースト、宗教、家族構成などと異なり、障害の判断では迷う場合があろう。さらに、調査時の政治的混乱⁽¹⁾や、深刻な資金不足、内戦による混乱などにより作業が滞り、調査が実施できなかった地域があるため、多くの項目で推計値が含ま

表2 障害者人口 (2001年センサス)

障害者合計			身体障害			盲		
男性	女性	計	男性	女性	計	男性	女性	計
47,162	56,633	103,795	19,797	21,001	40,798	5,483	11,043	16,526
		100.0			39.3			15.9

ろう			知的障害			重複障害		
男性	女性	計	男性	女性	計	男性	女性	計
11,948	13,592	25,540	6,479	6,692	13,171	3,455	4,305	7,760
		24.6			12.7			7.5

(出所) CBS [2001] *National Report 2001*, Table 23.<http://www.cbs.gov.np> (アクセス日: 2009年11月22日) より筆者作成。

(注) 総人口は2273万6934人。障害者人口は総人口の0.46% (2001年)。

まれている (Bastola and Krishna [2003])。障害者の数値も、緻密な聞き取り・集計作業の結果とはいえない。このように不備な点は多いが、2001 年センサスは、障害を 5 分類して調査項目に追加している点で、国による障害者全国調査の出発点として位置づけることができよう。

表 3 は国家計画委員会 (NPC) と民間調査団体 New ERA が実施した障害者サンプル調査の結果である。調査は 1999 年から 2000 年にかけて山岳・丘陵・テライおよび各開発区にわたる 30 県で行われ、70 歳まで（および軽度の障害者を除く）を対象に 1 万 3005 家計 7 万 5994 人に対して学歴、生計データを含めて実施された。この調査は、障害者の実態・問題把握を目的とし、地域バランスを考慮し、障害については厳密な調査基準

表 3 障害者調査結果 (7 万 5994 人)

項目	調査人数	うち障害者	障害者比%	分布%	
年齢	0 ～ 4	10,772	97	0.90	7.8
	5 ～ 9	10,908	103	0.94	8.3
	10 ～ 14	9,644	117	1.21	9.4
	15 ～ 19	8,251	111	1.35	8.9
	20 ～ 59	31,673	687	2.17	55.4
	60 ～ 70	4,745	125	2.63	10.1
性別	男性	38,052	665	1.75	53.6
	女性	37,942	575	1.52	46.4
地域分類	山岳地帯	21,138	398	1.88	32.1
	丘陵地帯	24,703	404	1.64	32.6
	テライ	30,153	438	1.45	35.3
開発区	東部開発区	15,228	239	1.57	19.3
	中央部開発区	15,201	224	1.47	18.1
	西部開発区	13,841	250	1.81	20.2
	中西部開発区	15,709	280	1.78	22.5
	極西部開発区	16,015	247	1.54	19.9
全国	75,994	1,240	1.63	100.0	

(出所) NPC=New ERA [2001:47] より筆者作成。

を設けたうえでの調査であることから、信頼性は比較的高いといえる。この調査による障害者人口比は 1.63% となっている。71 歳以上の人口を除いているにもかかわらずこの数値は、2001 年センサスの 0.46% よりはるかに高い。

以上いくつかの調査例を挙げた。障害者に関して多様な調査が実施されているが、調査項目や地域が限定的であるとか、調査内容に不備があるなどの欠点がある。障害者政策の具体化には、障害者の状況を知り、詳しい障害者数と障害の内容の把握が不可欠であるが、障害者情報は不足している。第一に政府・地方自治体が正確な障害者住民情報を収集・把握できていない。特に遠隔地や僻地での情報収集能力は低い。正確な障害者情報がないことから障害者への政策の効果は限定的とならざるを得ない。

そのようななか障害者情報の整備は進みつつある。たとえば西部開発区のカスキ県で、地方政府と地元障害者団体の協力で 2009 年にかなり詳細な調査が実施された (Bahadur and Rijal [2009])。また、カトマンドゥ盆地のバクタプル県で障害者のデータベースが作成されている⁽²⁾。同様のデータベースは各県で作成されつつある。このデータベース作成を進めている地方開発省は、まず 1976 年に出生・結婚・離婚・死亡・出稼ぎなどについてデータ収集を開始した。同省によれば、データ提供は強制でないため当初の住民登録率は低かったが、現在は比率が上がっているという。その理由は、住民サービスとのリンクで利益が認識されたこと、特に児童手当取得は学校入学のために登録が必要であること、などによる⁽³⁾。障害者に関する情報も、政府の障害者支援策が進むにつれて精度が高まると考えられる。

次に、本章の議論の前提であるネパールの政治の展開に簡単にふれておく。ネパールの政治は 1989 年の民主化運動以降激変した。民主化運動の結果、それまで禁止されていた政党活動は自由となり、絶対王政から政党政治の方向に動き出した。1990 年代の半ばには、政治変革の遅さに不満をもつ勢力が反王制の武装闘争を展開していき、内戦状態となったが、2006 年 11 月に政府と反政府武装闘争グループが和平協定に調印したことで内戦が終結し、2008 年 4 月に政党参加による直接選挙で憲法制定議

会（制憲議会）が成立した⁽⁴⁾。制憲議会は同年5月28日の会議初日に「王制廃止・共和制移行」を決議し、「国民主権の独立・セキュラー（世俗）・包摂的・連邦民主共和国」の樹立を宣言した。「包摂的」の語に、これまで周縁化されてきた下位カースト、ダリット（*dalit*、ヒンドゥー社会で最下層の不可触民）、少数民族、マデーシー（*Madhesi*、テライに住むインド系住民）、女性を積極的に組み入れる姿勢が明示され、彼らとならんで障害者も特別の保護を受ける権利をもつ者として組み込まれた。ただし王制を廃止し共和制を実現したものの、新体制の具体的な内容について政党間の対立から憲法制定作業は難航し、予定された2010年5月の新憲法発足はかなわず、制憲議会は1年の任期延長となったが新憲法は完成せず、2011年5月29日に制憲議会任期はさらに3カ月延長された。

1989年の民主化運動にはじまる政治の激変の過程で、障害者と障害者団体も大きな変貌を遂げた。次節で、政治変動への障害者・障害者団体の対応と障害者政策の展開を検討する。

第3節 政治の展開と障害者政策

1. 絶対王政下での障害者・障害者団体

絶対王政下での王制の継続には封建的社会制度の維持が不可欠であった。ネパールにはこの目的で1854年⁽⁵⁾に制定された「国法」（*Muluki Ain* : National Code）があり、ネパール初の成文法典として刑法・民法の役割を果たしてきた。同法の基本目的は、王制を支えるヒンドゥー社会・カースト序列の堅持にあった。1963年に改正された国法は、ある程度の社会改革を考慮して、カーストによる差別的刑罰を廃止し、教育・雇用機会における差別の禁止を明記している。障害者への条項はあるが多くはなく、いずれも便宜の供与あるいは福祉的な意味をもつ。たとえば、「身体障害者は法手続で優先される」、「法廷で見る・聞く・話すことに障害がある者は法的権利を代弁するための後見人を立てる権利をもつ」、「政府は、

らい、盲、身体障害者、知的障害者、孤児、老人などに食事、宿泊所、衣服を提供する」などである。逆に差別を温存する面では、「障害者が障害を隠して結婚した場合の婚姻は無効であり、罰金を科す」、「妻が身体・精神障害者となった場合、夫はふたり目の妻を得ることができる」、また、「女性 は、だまされて盲、その他身体障害者と結婚させられた場合にのみ再婚を認める」(NPC = New ERA [2001 : 177]) などがある。

ネパールでは、地域社会の儀礼執行組織や相互扶助組織が社会・文化・宗教活動に携わってきた。これらの団体活動を監督する目的で 1960 年制定の協会登録法 (Society Registration Act 1960) があったが、機能強化を目的に 1977 年に改正・改称されて団体登録法 (Association Registration Act 1977) となった。団体登録法は、民間団体に県長官への登録を義務づけ、県長官が各団体を指導し統制し監督する体制を定めた。障害者団体にも登録義務が課せられた。さらに中央での諸団体総括機関として社会サービス全国調整評議会 (Social Services National Co-ordination Council) が設置され、会長には王妃がついた。この評議会のもとにコミュニティ・サービス、青年活動、保健サービス、児童福祉、女性サービス、道徳開発の 6 つの分野の調整委員会が設けられ、登録した団体はその活動の性格にもとづいていずれかの調整委員会のもとに置かれた⁽⁶⁾。当初は障害者に関する調整委員会はなかったが、1980 年代に環境保護、教育開発、エイズ・薬物依存とともに障害者サービスの調整委員会が追加された (Maskey [1998 : 158])。

社会サービス全国調整評議会の設置は、政府による民間団体の活動把握と調整が目的とされるが、王制強化が常に政府の念頭にあったという政治的背景を考えると、民間団体の活性化よりも活動の監督・監視が組織設立の目的であることは明白である。特に、外国からの資金や技術支援をあらゆる面で必要とする現実があり、評議会が国内民間団体への外国援助資金の流れを把握する役割をもつことで、外国からの、体制を揺るがしかねない政治的影響を防ぎ、国内団体の独自の活動を監視する役割も担った (Pokharel [1998 : 144])。団体の監視に加えて、評議会を経由する外国資金援助のかなりの部分を王族その他支配層が徴収することも重要な

機能であったとの指摘もある (Brown [1996 : 94], Whelpton [2005 : 111])。これらのことは、評議会のあり方に対する不信、不満につながっていった。

2. 1980 年代の進展

1980 年代に障害者関連でいくつかの進展があった。背景にはまず、1975 年の障害者の権利に関する国連宣言や国際障害者年といった国際的な障害者問題への関心の高まりがあり、これが政府の対応を促した。国内政治の面では、統制的政治体制への反発が拡大する懸念から、政府は統制の一部緩和を試みている。地方分権化を標榜し、社会福祉面に焦点を当てた諸施策が出されたが、これらは政治的な懐柔策の色合いが強い。

1982 年に障害者を扱った初の法律として障害者（保護・福祉）法（Disabled Persons < Protection and Welfare > Act 1982）が成立した。同法は前文で「障害者の権利を守り促進し、障害を生むような環境を防止し廃止し、保健、教育、介護、障害者訓練、平等と雇用の権利のために必要とされる福祉の提供により、障害者が社会の能力ある成員かつ生産的活動可能な市民となれるよう」法を制定したと目的を述べている。同法は障害者を「肉体的・精神的理由で日常生活や労働ができない、もしくは困難をもつネパール国民」と定義し、これには「盲、片目、おし、不具、びっこ、片足、片手、精神薄弱者が含まれる」⁽⁷⁾とした。各条項では、治療と社会リハビリテーションのための医療・保健サービスや補助器具の提供（第 5 条）、政府および公的サービスでの雇用と昇進で差別の禁止（第 6 条）、教育・訓練機関で障害者の教育費の無料化（第 7 条）、25 人以上を雇用する企業は障害者を労働者の 5% 以上を雇用（第 8 条）、家のない障害者への住居の提供、公共運賃の半額化、補助具や訓練器具の製造への免税、障害者のリハビリテーション組織への免税、障害者を雇用する企業への所得税の軽減、障害者手当・住居手当・老齢年金の支給（第 10 条）、らいの障害者への差別の禁止（第 15 項）、精神障害者は治療と保護目的以外では刑務所に収容しない（第 16 条）、などとなっている。さらに、政府は労働・

社会福祉省を通じて障害者に対応し、同省は障害者を記録し、5年ごとに障害者関連データを更新する、などとしている。医療・保護・福祉に力点が置かれている。

同法の施行は、1994年に障害者（保護・福祉）規則（Disabled Persons < Protection and Welfare > Rule 1994）で実施細目が設定されるまで待たされた。そのことから同法の成立には、障害者への配慮よりむしろ外国、特に援助国に向けてのアピールの意味合いが強かったと考えられる。民主化が始まり、政治活動が活発化するまで、障害者（保護・福祉）法はたなざらし状態に置かれた。

3. 1990年代の民主化と障害者

1990年代にはいつて障害者と障害者団体を取り巻く環境は大きく動き始めた。1989年の民主化運動を経て1990年に公布された新憲法は、国民の平等、カースト差別の禁止、言論の自由、表現の自由、結社の自由、信仰の自由などを明記し、新しい時代の到来を物語る内容となっている。障害者も、女性、児童、高齢者と並ぶ形で取り上げられ、保護と福祉が考慮されている。また「国家は、女性、児童、高齢者、身体的もしくは知的無能力者、もしくは経済的・社会的・教育的後進階層の人々の保護と向上のために特別措置を講じる」と定め、「国家は、孤児、身寄りのない女性、高齢者、障害者、無能力者の保護と福祉のために教育、保健、社会保障政策をとり行う」ことが明記された。

1991年には政党参加による国会選挙が実施され、ネパリー・コングレス党による政権が誕生した。これ以降の政治は安定的に推移したとはいえないが、選挙・政党政治・代議制・政治競合といった新しい状況のもとで、政治が障害者問題への関与を強めていった過程が読み取れる。障害者関連のさまざまな政策が出され、障害者団体の活動・参加も拡大していった。

まず、障害者に関連するいくつかの動きを挙げておく。1991年の労働法（Labour Act 1991）で、就労中の事故による負傷や障害への補償や、就労中の事故死の場合に遺族への補償が定められた。1992年に成立した

児童法 (Child Act 1992) は、障害児童の保護を定めている。障害児童の教育についても進展がみられた。すでに 1971 年に障害児童への特別教育の提供が盛り込まれた教育法 (Education Act 1971) が公布され、同年に発表された国家教育制度計画も障害児童への特別教育に言及した。ただし、具体的な展開はなかった。最大の問題は教育法の実施細目となる教育規則の不在であったが、1992 年によりやく教育規則 (Education Rules 1992) が出され、教育法の施行が可能となった。関連して第 8 次 5 カ年計画 (1991 ~ 1996) は「障害者問題を開発のなかに位置づけ、地域モデル学校の設立と地域社会参加」を謳い、障害児のために 5 開発区に学校を設置する計画などが盛り込まれた (JICA [2002 : 20-21])。

4. 社会福祉評議会の発足と障害者団体

障害者団体のみならず、各種団体に大きな影響を与えたのは、民間団体の活動を統括していた社会サービス全国調整評議会の廃止と新組織「社会福祉評議会」(Social Welfare Council) の発足である。社会サービス全国調整評議会への不満については先にふれたが、1989 年の政治改革運動以降は特に強い批判が出されるようになっていた。政党活動の解禁という変化が批判噴出の背景にある。批判は、団体認可が恣意的で、特に政治的活動に関与する団体を認可しないこと、活動への監視と制限が強いことなど、さらには汚職の疑惑もあった。また、福祉活動に無関係の者がコネで任命されるなどの批判もあった。このような批判を受けたことから 1990 年 5 月 11 日の社会サービス全国調整評議会執行委員会で王妃が会長からの辞意を表明した。後任には社会福祉担当の大臣がついたが、既得権益者の中心にいた王妃の退陣による波紋は大きく、いくつかの団体で役員の交代などが相次ぎ、さらには制度改革につながっていった。

制度改革のために 1992 年に社会福祉法 (Social Welfare Act 1992) が成立し⁽⁸⁾、社会サービス全国調整評議会に代わって社会福祉評議会が設置された。新法の目的は「ネパール国民とネパール社会の発展のために、社会福祉活動に携わる民間団体の調整」とされた。新法は「社会福祉活動」

を、「弱者・身寄りのない者・障害者の経済的・社会的向上と自立を志向する営利を目的としない社会活動」と定めた。旧法に比べて組織内容と役割が明確化している。会長には社会福祉を管轄する大臣がつくこととなった。評議会の役割は、社会福祉活動の円滑化、効率化、社会福祉団体への支援、政府と社会福祉団体との関係の調整、社会福祉活動に関する政策・事業の作成について政府との協議、社会福祉活動のための基金の開設、社会福祉活動に関する訓練・調査・研究の実施、国内団体および外国・国際団体との契約・合意の締結、国内・外国団体からの拠出金の徴収と管理などである。

これらのうち最後の点つまり外国団体との関係および拠出金に関する点が、社会福祉評議会の機能の最も重要な点である。組織の面では透明性が増したが、外国からの流入資金と民間団体の管理という機能は受け継がれた。新法は「外国の団体がネパールで活動を希望する場合、まず評議会の許可を求めること」と定め、「許可された外国団体は活動を開始する前に評議会と合意を結ぶこと」としている。国内の民間団体も、活動許可を得るために評議会に組織の詳細と活動内容を提出し、評議会に団体登録する義務がある。また、政府もしくは外国団体からの技術・経済支援を求める民間団体は事業の詳細を評議会に提出する、ただし年間援助額が20万ルピー以下の案件については、評議会への事前申請だけでよく、事業完了後3カ月内に報告書を提出することとしている。さらに、社会福祉法への違反や評議会との契約違反の際には、評議会は違反団体を停止もしくは解散する権利をもつとされた。

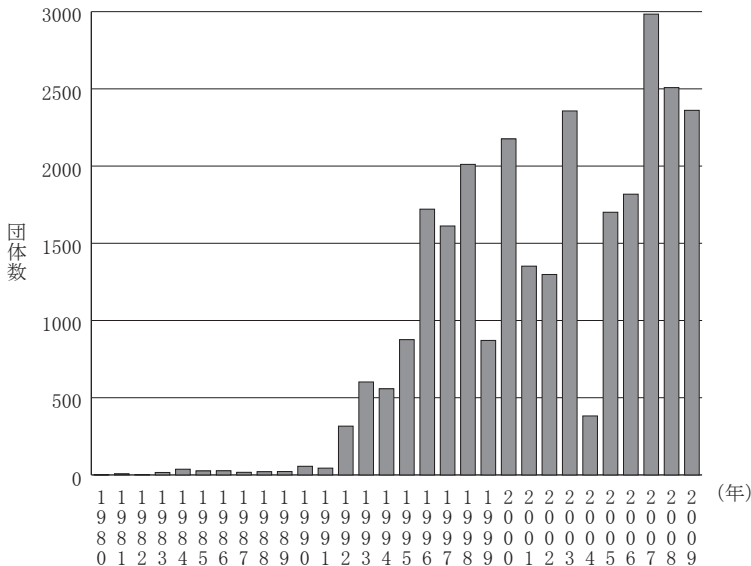
社会福祉法に対応して実施細目を規定した社会福祉規則 (Social Welfare Rules 1992) も制定された。社会福祉規則の中心となるのは、外国援助団体と国内団体との関係である。社会福祉評議会は外国援助団体と国内団体の調整に関与し、承認手続き、事業評価、監督を行う。社会福祉活動を希望する外国団体は、評議会に事業内容を提出し、評議会と合意書を取り交わし、外国団体と提携する国内団体は評議会から許可を得る必要がある。

ところで、1982年の障害者（保護・福祉）法の実施細目である障害者

(保護・福祉) 規則は法制定から 12 年を経て 1994 年に発令されている (同規則については後述)。このことと、社会福祉法および社会福祉規則の迅速な制定とを比較したい。社会サービス全国調整評議会から社会福祉評議会への移行は、王妃を中心とする既得権益者の退陣と、政党政治の始動による新たな利権構造の発生が、迅速な対応を促したためであろう。外国資金援助という重要問題を扱う機関に関する対応はこのように早かった。一方の障害者 (保護・福祉) 規則の作成は、王制時代に障害者問題への関心はまだ高くなかったことなどから先送りにされたと考えられる。

図 1 は、各年の社会福祉評議会登録団体数の変化である。登録団体数

図 1 社会福祉評議会登録団体数の変化



(出所) SWC [2009] *NGOs affiliated with Social Welfare Council (2034 - 2066 Asadh Masant)*.

<http://www.swc.org.np> (アクセス日: 2010 年 9 月 20 日) より筆者作成。

- (注) (1) 年表記は 1980 年の場合、1979 年 7 月央から 1980 年 7 月央、以下同じ。
 (2) 2009 年 6 月 18 日現在の社会福祉評議会への登録団体数は 2 万 7797 である。
 (3) 1992 年以前は社会サービス全国調整評議会登録団体数。

表 4 社会福祉評議会登録障害者団体の分布 (2009 年 6 月 18 日現在)

	極西部 開発区	中西部 開発区	西部 開発区	中央部 開発区	東部 開発区	計
山岳地帯	7	11	0	15	5	38
丘陵地帯	9	23	51	275	15	373
テライ	14	23	29	41	40	147
計	30	57	80	331	60	558

(出所) SWC [2009] *NGOs affiliated with Social Welfare Council by Handicapped and Disabled Service Sector (2034-2066 Asadh Masant)* (アクセス日: 2010 年 8 月 17 日) より筆者作成。

(注) 中央部開発区の 275 のうちカトマンドゥ盆地 3 県が 231 (内訳はカトマンドゥ県が 190, ラリトプル県が 31, バクタプル県が 10) を占める。

は 1992 年以降急増している。新しい政治環境のもとで外国団体からの支援が積極化したことも反映していよう。2009 年 6 月時点での登録国内団体数は 2 万 7797 に達した。2004 年のように政治混乱などで落ち込んだ年もあるが、1990 年代後半以降の増加は大きい。登録団体の活動分野は、地域社会開発、医療関係、環境保護、青年活動、女性問題、児童福祉・教育などが優位で、障害者関連は比較的手薄である。2009 年 6 月時点で登録団体 2 万 7797 のうち障害者関連団体数は 558 となっている。表 4 は評議会登録の障害関連団体の地域的な分布を表したものである。中央部開発区、特に首都圏カトマンドゥ盆地への集中が目立つ。山岳地帯は少なく、西部開発区の山岳地帯はゼロとなっている。偏在する分布には、アクセス・活動・首都との連絡の容易さが作用している。すべての障害者団体が評議会に登録しているとは限らず、これを上回る数の福祉団体が活動しているはずであるが、それらの団体の活動は把握できない。しかし、外国団体からの資金の裏づけをもつ登録団体の分布からでも、過疎地や遠隔地の障害者に手が届いていない状況が読み取れる。

5. 障害者法・障害者関連政策の進展

1994 年によりやく障害者（保護・福祉）規則が公布され、障害者（保

護・福祉）法の実施が可能となった。規則の内容は、障害者の把握の面では、教育・文化・社会福祉省（後に女性・児童・社会福祉省となる）が障害認定を実施し、まず村落開発委員会が障害者の情報を収集・維持し、県庁にある社会福祉事務所が県内の記録を整理し、主管官庁である教育・文化・社会福祉省が全国の情報を管理するという形が成立した。地方とのリンクの点では、県の社会福祉事務所が障害者への便宜供与のために障害者証を発行し、障害者の利益と福祉のために県レベルでの計画を作成し、中央政府の承認を経たうえで遂行することとなった。続いて、障害者に提供される便宜が記されている。内容は、①障害者のための民間教育機関への政府の支援、1 家庭で障害者の子どもふたりまでの教育の無料化、障害のタイプに応じて特別教育学校の設立・運営、技術・職業訓練のための政府系教育機関は定員の5%に障害者を無料で受け入れ、②障害者の診察料の無料化、ベッド数50以上の病院は最低2床を障害者の治療のために確保、65歳以上の障害者および身寄りのない障害者の公立病院での治療の無料化、③政府および国営企業は障害者を教育・訓練し、身体的条件に利する作業に配置、④障害者を雇用する事業所への所得税免除、⑤障害者への教育・訓練・医療、リハビリテーションのために障害者サービス基金の設置、⑥訴訟案件で政府による弁護士の任命など障害者への法的支援の提供、などとなっている。

こうして障害者支援の枠組みが成立した。もちろんそれぞれの措置を実施に移すには、さまざまな問題があることは容易に理解でき、実際には多くの点で進捗はほとんど皆無か、あるいは非常に遅かった。しかし政府の障害者対策が一歩進んだことは確かである。

以降、1996年には国家障害者政策が出され、①障害者の権利と機会の確立、②法の整備および障害者が適切な権利と福祉を享受できる環境整備、③障害予防、④通信メディアをととして人々の認識拡大、⑤統計・情報の整備、⑥障害者への教育を学士レベルまで引き上げ、特別のニーズに応じて特別教育を実施、⑦医療の無料化、⑧スポーツ・娯楽活動の充実、⑨家族・コミュニティ基盤のリハビリテーション、⑩雇用拡大のために政府・民間団体の活用などが盛り込まれた(de Silva de Alwis[2010:31-32])。医療・

福祉中心のアプローチから社会モデルへの転換が意図されているようにうかがえるが、障害当事者の観点からは「従来の福祉アプローチの踏襲」との不満と批判もある（NAPD-Nepal [2006 : 41]）。

また第9次5カ年計画（1997～2002）では、開発における民間団体の役割にふれ、民間団体に貧困削減事業や社会開発事業への積極的な参加を求める姿勢を示している（Dhakal [2000 : 89-90]）。計画の第13章「社会福祉・社会保障」には、①保健センターで障害者に無料の治療、②Community Based Rehabilitation（地域に根ざしたリハビリテーション：CBR）センター設立の支援、③社会福祉省と保健省の協力で地方自治体主導の事業実施、④障害者福祉センター設置、⑤障害のタイプによる障害者データの収集と作成、⑥正規就業者、所得のある者、リハビリセンター居住者、奨学金受給者を除き、障害者手当を地方自治体を経て支給、⑦知的・聴覚・視覚障害者に無償教育、⑧無料職業訓練、⑨点字教科書、⑩障害者への特別放送番組、⑪障害者への特別介護センター、⑫障害者用の義肢、車いす、松葉杖、補聴器のメーカー設立への奨励、⑬障害者を雇用する雇用者に特別の便益を提供する、などが盛り込まれている（Prasad [2003 : 81]）。続く第10次5カ年計画（2002～2007）も民間団体重視の路線を踏襲し、「障害者の権利の保護、開発のメインストリームへの組み込みと参加を重視し、ニーズに対応したサービスの提供の重要性」を謳っている（NAPD-Nepal [2006 : 34-37]）。同計画は「障害者人口比を5%（約120万人）と推定したうえで、貧困削減のためのCRB、補助具の配布、技術訓練、自助組織の強化、障害者証の発行、特別教育、障害者手当などを盛り込んでいる（de Silva de Alwis [2010 : 33]）。

障害者問題の地方レベルでの取り組みは、1998年に成立した地方自治法（Local Self Governance Act 1998）とその実施細目となる地方自治規則（Local Self Governance Regulation 1999）で具体化された。同法は、地方自治体の体系として、まず県開発委員会があり、その下に村落開発委員会および都市部の市議会、それらの下に地区委員会を置くことを定め、それぞれの構成・役割・責任を明確化した。地方自治の促進、地方分権化がこの法律の大きな目的であるが、障害者問題についても、政府の障害者

政策との関連が意図されている。県開発委員会、村落開発委員会、市議会、地区委員会は、域内の「孤児・身寄りのない者・障害者・被差別者」の保護と生活を支援する義務をもち、またこれら人々の記録を維持する義務を負った (Dahal [2001 : 34], de Silva de Alwis [2010 : 30])。地方自治法については実施面での問題点がなくもない。国の福祉政策との連携が重要となるなかで、地方自治体の行政執行能力は地域によって異なり、課された業務の遂行に支障をもつ自治体も少なくない。事実、地方自治体による障害者人口調査はなかなか進まず、障害者証配布は遅れた (NPC = New ERA [2001 : 181])。内戦が地方で激化しているという混乱の時期であったうえに、予算の裏づけに乏しい施策であるということも理由である。

第4節 新しい時代に向かって

1. 王制から共和制に

国会が2006年4月に再開され、2006年11月に反政府武装闘争グループとの和平協定が成立したことで内戦が終結した。国会は2007年1月に国王の統治権を大きく制限した暫定憲法を可決した。続いて2008年4月に政党参加による直接選挙で制憲議会が発足した。制憲議会は同年5月28日の会議初日に「王制廃止・共和制移行」を決議し、「国民主権の独立・セキュラー（世俗）・包摂的・連邦民主共和国」の樹立を宣言した。以降、事態は大きく変化し、そのなかで障害者・障害者団体も変貌していく。

まず暫定憲法で障害者に関連した部分を述べておく。暫定憲法は第3部「基本権」第3条で、①宗教、人種、カースト、性、出自、言語もしくは思想による差別を禁止し、ただし②女性、ダリット、先住民、マデーシー、農民、労働者、および経済的、社会的、文化的に後進の者、児童、高齢者、障害者、肉体的・知的無能力者に特別保護のための立法化を妨げるものではなく、③女性、ダリット、先住民、マデーシー、農民、労働者、障害者に国家機構に相応の代表権を確保し、④女性、ダリット、先住民、

マデーシー、障害者に権利委員会を設置することができ、⑤女性、労働者、高齢者、障害者、無能力者、身寄りのない者は法にしたがって社会保障を受ける権利がある、などとなっている⁽⁹⁾。

障害者を対象とした政策では、2006年7月に国家障害者行動計画(National Plan of Action for Disabled 2006)が発表され、①問題認識、②特別教育、③リハビリテーションおよび介護、④訓練と雇用、⑤支援サービス、⑥アクセシビリティ、⑦ファシリティ、⑧障害者の自助組織の能力開発、⑨障害者ホームとその運営が特記された。障害者の雇用や自立を取り上げ、社会の意識改革なども重視し、より広い分野での障害者支援をめざしているといえるが、問題点も指摘されている。たとえばある身体障害者団体は、①男性障害者が重視され、女性・子ども障害者がなおざりとなる危険性がある、②障害者のためにはより包括的な国家政策が必要である、③経済活動に障害者をメインストリーミングする努力がまだ不足している、④働き盛りの障害者を生産的活動に取り込む努力が必要である、⑤障害者の安心のために包括的社会保障制度が必要である、⑥障害者問題に積極的に組み込むため、遠隔地での CBR 活動が重要である、⑦家庭・社会



写真1：グルン議員（右）（筆者撮影）。

への障害者の貢献が斟酌されていない、障害者のイメージを前向きにする必要がある、⑧障害者の尊厳は人権問題である、福祉アプローチから人権アプローチに向けて障害者にかかわるパラダイムシフトが必要である、と指摘し主張している（NAPD-Nepal [2006: 32-33]）。

2. 声を上げる障害者：政治参加の拡大

政治の自由化のなかでは利益団体・圧力団体として存在することが重要である。しかし政党は障害者・障害問題の認識に乏しく、障害者には注目してこなかった。政党は1990年以降の政治抗争のなかで、ダリット、マデーシー、先住民などを「社会的弱者」として認識し、彼らのための要求を打ち出してきたが、そこには障害者は含まれていない（Gautam [2006: 55]）。制憲議会選挙の際の各党のマニフェストも、「女性、先住民、ダリット、マデーシーなどへの配慮」を掲げているが、障害者は含まれていない。障害者は政党の視野に入っていなかったのである。

障害者が政治の場に登場するのは制憲議会選挙後といえよう。内閣割り当て推薦議員や比例代表議員選出に際してようやく障害者が脚光を浴びた。発足した制憲議会には障害者が3人含まれている。そのうちグルン（Indira Maya Gurung, 女性, 車いす）は毛沢東主義ネパール共産党からの内閣割り当て推薦議員、ジョシー（Radhav Bir Joshi, 男性, ろう）は統一派ネパール共産党の比例代表議員である。ジョシー議員の場合、統一派ネパール共産党が70万票を獲得して比例代表枠で制憲議会に5人の議員を出せることになり、党議長、女性、テライのダリット、トランスジェンダーの4人に加えて障害者としてジョシーが指名された⁽¹⁰⁾。もうひとりのクマール（Sarada Kumar, 女性, 左手に障害）議員は、統一マルクス・レーニン主義ネパール共産党の一般枠選出議員で、障害者としての選挙出馬ではない。

このように選出の経過は異なるが、彼らは障害者として憲法制定議論に加わっている。この点では特にグルン議員とジョシー議員の存在が大きい。両議員は、新憲法に障害者の権利を主張すると同時に、障害者の抱え

る問題についての認識を喚起し広める役割も果たしている。たとえば、議会での発言に際しては起立義務があったが車いすのグルン議員は着席での発言が認められた⁽¹¹⁾。ジョシー議員の場合は当初、手話が議会で使用する言語と認められず通訳者の同伴も認められなかったが、規則改正により手話通訳を介した議論参加が可能となり、さらに制憲議会公式通訳者がつけられるに至った⁽¹²⁾。

障害者団体の統括組織であるネパール全国障害者連盟（National Federation of the Disabled Nepal : NFDN）をはじめとする障害者団体も作業部会の議論に参加し、提言を行っている。ただし制憲議会には文化、基本権、先住民、教育など個別の分野を扱う専門委員会があるが、障害者問題については委員会も小委員会もなく、各委員会で横断的に議論されている。

新憲法作成議論の過程で障害者・障害者団体を強く後押ししたのは、政府が2010年5月に国連障害者権利条約を批准したことである。これが障害者団体の行動に反映し、障害者の権利が強く主張されるようになり、「障害者特記の基本権条項」の要求が強まった。個別の基本権条項の要求はすでに女性、ダリット、先住民、マデーシーなどから出されており、競合して決着が困難な事態ともなりかけており、障害者団体は懸念を募らせている⁽¹³⁾。

新憲法に障害者・障害者団体の期待は大きく、政治的発言力を強める必要も認識されつつある。たとえば上記NFDN会長のポカレル（Birendra Raj Pokharel）は制憲議会の構成について、「障害者人口が低く見積もられ、その結果、制憲議会への障害者代表が少なくなった」と指摘し、「障害者人口を全国30万とすれば、障害者政党の結成によって複数比例代表選挙で10人以上の当選がありえた」と振り返る⁽¹⁴⁾。

政治への積極的な参加の姿勢は、障害者が政党に向ける視線にも表れ始め、政党への働きかけが進んでいる。障害者の問題を政党が取り上げるよう、政党との関係を具体的に検討する動きが出ている。たとえば、これまで障害者問題に関心が薄かったネパール・ कांग्रेस党に障害者部門を強化すべく、障害者団体の役員が代議員として入党する例があり⁽¹⁵⁾、また、カトマンドゥ自立生活センター（CIL-Kathmandu : CIL）は、政

治力の必要性を認識し「各党内に障害者部門を設けたい」として働きかけを強めている。この団体の場合は特定政党依拠ではなく「政党横断的」構想であるという⁽¹⁶⁾。政党との関係は障害者にとって諸刃の剣かもしれない。政党参加により政治的発言力は増すだろうが、党の方針と障害者の要求に齟齬が生まれ、党方針が優先されるような事態に障害者党员がどのように対応できるかなどは難しい問題である。

3. 政府・法・政策と障害者・障害者団体

次に、声を上げはじめた障害者団体が問題視する政府との関係・法・政策、また障害者団体自身が抱える問題についてみていきたい。障害者には、各省や国家計画委員会、国家人権委員会なども関係するが、ここでは、障害者・障害者団体に直接かかわる女性・児童・社会福祉省、地方開発省、社会福祉評議会を取り上げる。

まず女性・児童・社会福祉省は、障害者の把握と障害者政策を担当する。



写真2：女性・児童・社会福祉省（筆者撮影）。

同省が近年重視している事業は、障害者手当の充実である。障害者を重度から軽度まで4段階に分け、障害者証（重度から軽度までを赤・青・黄・白で区別した障害者証）を支給し、重度障害者（寝たきり、介助つきで移動・食事）に月1000ルピー、以下障害の程度に応じて最低額月300ルピーまでの手当を支給する。重度障害者には全員に手当を支給し、そのほかは各県の人口に応じて障害者を認定して支給するが、支給対象人数は1県で50人から150人を限度とする。つまり障害者全員には支給できない。障害者判定には基準があり、それに沿って村落開発委員会が障害者データを県庁に送り、県庁の、女性・児童・社会福祉省の出先機関である社会福祉事務所内の女性開発局が受け付けて本省に報告し、認定されると障害者証が発行され、手当受給者が決定される⁽¹⁷⁾。問題点は、障害者全員への支給ではないこと、判定基準・判定手続きに曖昧さがある点、障害者のなかで特に精神障害者の判定が困難な点、障害者認定作業が遅いこと、社会福祉事務所の人員不足と判定力不足などがある。障害者証の不正配布・不正使用の情報もある⁽¹⁸⁾。NFDNのポカレル会長は、県レベルでの責任能力の欠如を指摘し、この制度は「われわれ障害者団体に諮らず一方的に決められた」、「制度の見直しを求める」と不満を表明している⁽¹⁹⁾。

地方開発省が住民データ作成を進めていることは先に述べた。地方開発省の住民データは一義的には地方開発のためであるが、同省予算のうち県開発予算の1～5%を障害者向けに振り向けており、そのことから地域開発に関連した障害問題に関心をもっている。地方開発省の機能、特に同省の地方開発予算に対しては障害者団体からの関心は大きい。障害者団体のなかからは、現在の体制のもとでは障害者問題は地方開発省のもとで扱われるべき、との意見も出ている⁽²⁰⁾。一方、地方における女性・児童・社会福祉省の業務は前記の障害者認定と障害者証交付に集中しており、広い意味での障害者福祉には手が回らないのが実態である。

社会福祉評議会は、王制時代に設置された社会サービス全国調整評議会から、外国団体からの資金の流れと国内民間団体を監視する業務を引き継いだ。外国団体・国内団体は社会福祉評議会に登録することで免税や優遇措置が受けられる。しかし団体にそれ以上の活動便宜が払われることは

ない。団体は活動の規模と内容を申請し評議会の許可を得る必要があるが、評議会が全国を視野に入れた福祉活動構想をもって団体に活動の指示を出すことはない。社会福祉評議会については「国際民間団体とその資金にのみ関心がある、機能・役割は変えるべきだ」⁽²¹⁾といった厳しい意見が出ている。

次に障害者団体の活動資金面を検討したい。障害者団体の活動資金はおもに会費・寄付などの自己資金、政府からの拠出金、外国団体からの援助金からなるが、自己資金は乏しく、多くの団体は外国資金援助に依存している。社会福祉評議会に登録した障害者団体を含む国内団体の資金総額の構成をみると1990/91年度に外国資金援助が86.9%、自己調達資金が9.6%、政府援助が3.6%となっており、外国資金援助の比率は1977/78年度の42.2%から2倍に増えている(Maskey [1998: 102])。以降も外国資金比率の大きさは変わっていないと考えられる。登録国内団体は外国資金に大きく依存しているわけであるが、そのことによる弊害もみえる。外国団体の事業計画と援助を受け入れる場合、国内団体の活動とのすり合わせが必要であるが、多くの場合は外国団体主導で事業が決定される。事業は数年単位で継続性をもちにくく、援助の停止や援助方針の変更など不安定な要素がある。また、特定分野への集中や不均衡な資金配分、同一地域で同様な活動が重複するなどの問題もある。

資金面で近年障害者団体の関心を集めているものに、政府予算から民間団体に直接拠出される資金がある。政府予算書の表紙の色から通称「レッドブック」資金と称されるこの資金は、中央政府予算の特別項目で特定の社会福祉団体に拠出されるもので、障害者団体では現在NFDN、ネパール障害者協会(NDA)、ネパール盲人協会(NAB)、CILなど14団体が獲得している。金額は各団体に年30万ルピーから10万ルピー程度で、活動資金の重要な一部となっている⁽²²⁾。この資金を得ている団体にとっての利点は、一旦認可されれば次年度以降継続して政府資金援助を期待できる点で、安定的な資金源となっている。ただしこの中央政府予算支出の実態は把握しにくい⁽²³⁾。拠出基準は不透明で、当初は障害者団体を統合する障害者連盟が拠出金を得ていたが、次第に認可の根拠が曖昧となり「強

い」団体が恩恵を受ける傾向も表れつつある。弱小団体や障害者として「傍系」意識をもつ団体はそのことにこだわりをもっている。同様なことは、地方開発省が障害者に割り当てている地方開発予算、さらに外国援助資金についてもいえる。このような資金の獲得は小さな団体にとっては容易でない。「強くてクレバーで政治力のある団体が資金を獲得している。知的障害者団体などは障害者団体のなかで地位が低く、優先度も低いから無視される」との苦情も聞いた⁽²⁴⁾。

国連障害者権利条約への批准や共和国憲法議論に連動して、旧来の障害者（保護・福祉）法への批判や見直し要求も出ている。批判は、障害者（保護・福祉）法が拘束力に乏しく、罰則がないという欠陥や、障害者当事者の参加なしに作成されたものであるという不満⁽²⁵⁾、全体に慈善モデルであることなどに向けられている⁽²⁶⁾。また、法案作成時に法の内容がよく理解されておらず、障害者の存在とか問題に無知であったことを指摘し、特に国連障害者権利条約への批准を受けて、障害者法実施面での監視機能を強化して責任をもっと明確にすべきとの意見もある⁽²⁷⁾。新しい時代に即して、「慈善マインドから脱して、障害者の参加と自立を重視する方向で、調和のとれた政策を志向すべき」として障害者関連法の見直しを求める意見⁽²⁸⁾などが力を増している。2009年に発足した障害者関連法改正のための検討委員会は政治混乱で活動が中止となっているが、いずれこの動きは再開されると思われる。

第5節 おわりに

ネパールにおける障害者・障害者団体の存在をみた場合、いくつかの問題点に留意せざるを得ない。まず行政支援の遅れ、支援内容の曖昧さがある。政府省庁間で障害者問題への対応も統一されていない。また、政府の障害者政策が、行政能力の欠如やアクセスの困難さから過疎地・僻地に及んでいないことは問題である。同時に、障害者団体の活動も社会福祉評議会の資料をみる限りカトマンドゥ首都圏やタライに集中しており、過疎

地・僻地には達していない。障害者団体の資金難が活動範囲を限定していることもあろう。

障害者団体は外国援助団体からの資金に大きく依存するため、外国団体から提示されるプロジェクト計画に応じて活動方針を作成している。外国資金への依存からの脱却は難しく、外国援助団体の役割を否定はしないが、障害者団体が、障害者のニーズに応じて独自にどのように事業を決定し展開できるのかは、今後の障害者団体の活動にもかかわる大きな課題といえる。資金面に関してはさらに、地方開発省資金や中央政府予算からの拠出金が、決定・使途ともに透明でないことも指摘しておきたい。ほとんどの団体が乏しい資金のなかで活動している現状で、政府資金への期待は大きいですが、利用できる団体は限られている。この資金の恩恵から外れる団体の不満がみえ隠れしている。政府資金や外国資金援助が障害者団体間の不要な競合や紛糾・不満を招くことのないよう、透明で公正な取り扱いが必要であろう。

障害者はネパールの政治のなかで、女性、ダリット、先住民、マデーシー、貧困層、宗教的少数派と並ぶ形で周縁的存在として位置づけられている。周縁的存在としての括り方の是非には議論の余地があるが、ほかのグループに比して障害者は未だ影が薄い存在であることは確かである。障害者を取り上げられて当然の分野にも障害者は不在である。国家計画委員会（NPC）とUNDPによる *Nepal Millennium Development Goals : Progress Report 2005* では障害者は視野の外にある。さらにUNDPによる *Nepal Human Development Report 2009* は、人間開発の面で重視すべき周縁的存在を取り上げているが、そのなかで障害者への言及はほとんどない。

ネパールの障害者政策は、初期の福祉および医療優先から、障害者の参加拡大・人権・自立を促す方向に進んでいる。その背景にあるのは、絶対王政から共和制への政治体制の変化と、それに連動した民主化の動きである。障害当事者による取り組みは緒についたばかりであるが、絶対王政下で福祉・慈善の対象であった障害者が、政治の変化のなかで発信力・発言力を強める必要を認識し始めている。障害者権利条約など国際的な障害

者に関係する動きも国内の障害者の活動を後押ししている。これらのことは、憲法制定議論への参加や障害者の権利の主張などに反映されている。政治活動の重要性が増すなかで、障害者は政治とかかわらざるを得なくなっている。呼応して政治も障害者に注目しつつある。今後この方向は変わらないと考える。問題を抱えつつも、障害者の参加の拡大につれて障害者自身の関与・決定の場は広がっていくと考える。

【注】

- (1) 2001年6月に、皇太子が国王、王妃ほか王族のほとんどを「射殺して自殺する」という事件が発生し、その混乱で政府業務が中断された。
- (2) バクタプル県（人口22万5461 [2001年センサス]）の障害者1699人についての住所、氏名、性別、年齢、エスニシティ、学歴などの情報が含まれる。障害は、肢体不自由、盲、視覚障害、ろう、聴覚障害、言語障害、知的障害、精神障害、自閉症、重複障害、その他の障害に分類されている（CBROB [2010]）。
- (3) 2010年9月6日、地方開発省 Bishnu Prasad Gauli 次官との面談。同次官は「住民データは地域開発事業に不可欠である、データベースの作成には資金の配備が必要であるが、積極的に関与する責任者の存在も不可欠である。」との見解を示した。
- (4) この時代の政治変動については Brown [1996] , Hoftun et al. [1999] , Whelp-ton [2005] などを参照されたい。
- (5) 法律の年号はヴィクラム暦で表記されるが、本章では西暦に転換して記した。また、法律・政策などはネパール語が正文あるが、通称されている英語表記を利用した。
- (6) 1977年時点での登録団体数は37であった（Chand [1998 : 50]）。
- (7) 差別的用語が含まれるが、同法の英語訳に記載の表現にしたがった。
- (8) 参照した社会福祉法および社会福祉規則は、社会福祉評議会 <http://www.swc.org.np>（アクセス日：2010年10月9日）記載の英訳であるが、表記・用語に不明確な箇所が多いことを断っておく。
- (9) ネパール障害者連盟2008年発行の文書中の非公式部分英訳および、（de Silva de Alwis [2010 : 28]）に依った。不明確な箇所もある。
- (10) ジョシー議員は指名に際して入党した。2010年9月6日の面談。
- (11) グルン議員との2009年8月20日および2010年9月7日の面談。
- (12) ジョシー議員との2009年9月6日および2010年9月6日の面談。制憲議会でジョシー議員への手話通訳と手話使用許可は、2008年12月3日づけ *Kathmandu Post* 紙が記事“CA Member finds voice after seven months”で報じている。実際は7カ月ではなく6カ月であった。
- (13) ただし前記のクマール議員は、「少数民族やダリットなどの個別の基本権明記は望ましくない、共通した形での基本権明記でいい」との考えを示した。2010年9

- 月5日の面談。所属する党の意向を反映しているものと思われる。
- (14) NFDN ポカレル会長との2009年8月18日および2010年9月3日の面談。ポカレル会長による障害者人口は、WHOの「障害者人口10%」説に依拠していると思われる。また障害者団体の統轄者としての立場から障害者の統合・団結に期待する発言であろう。
 - (15) 同党の代議員には周縁のグループとして女性、先住民、ダリット枠がすでにあったが障害者は含まれていなかった。
 - (16) CILで、2010年9月2日の聞き取り。
 - (17) 2010年9月時点で障害者証配布は全国で1万5000人に留まっている。女性・児童・社会福祉省で2010年9月8日に聞き取り。
 - (18) たとえば2010年9月10日のNational Association of the Deaf and Hard of Hearing (NADH)での聞き取りで。
 - (19) NFDN ポカレル会長と2009年8月18日の面談。
 - (20) NFDN ポカレル会長と2010年9月3日の面談。
 - (21) Nepal Disabled Human Rights Centreで2010年9月3日に聞き取り。またNFDN ポカレル会長との2010年9月3日の面談でも。
 - (22) 2010年9月2日のCILおよびNABでの聞き取り。
 - (23) たとえばNABの2009年度年次報告書に収支報告はない。
 - (24) National Association of Intellectual Disabled and Parentsで2010年9月9日に聞き取り。同様の意見は2010年9月12日のKoshil: Nepal Mental Health Self-help Organizationでも聞かれた。
 - (25) 「法案作成過程で障害者当事者の関与がなく、官僚主導で作成された」との指摘。NFDN ポカレル会長と2010年9月3日の面談。
 - (26) CILで2010年9月2日に聞き取り。
 - (27) Nepal Disabled Human Rights Centreで2010年9月3日に聞き取り。
 - (28) NFDN ポカレル会長と2010年9月3日の面談。

〔参考文献〕

- Bahadur, G.C., Surya, and Saroj Rijal [2009] “Disability Survey Project: Data Analysis Report,” Pokhara: CBR Local Network (unpublished).
- Bastola, Tunga S., and Radha Krishna G. C. [2003] “A Perspective on Population Census 2001,” *Population Monograph of Nepal 2003*, CBS. <http://www.cbs.gov.np> (アクセス日: 2010年12月25日).
- Brown, T. Louise [1996] *The Challenge to Democracy in Nepal: A Political History*, London and New York: Routledge,
- Chand, Diwakar [1998] “The Role of Civil Society in Democratization: NGO Perspective,” in Shrestha, Ananda ed. *The Role of Civil Society and Democratization in Nepal*, Kathmandu: Nepal Foundation for Advanced

- Studies & Friedrich-Ebert-Stiftung, pp.46-58.
- Community Based Rehabilitation Organization Bhaktapur (CBROB) [2010] *Bhaktapur Disability Survey Database*, Bhaktapur: Community Based Rehabilitation Organization Bhaktapur.
- Dahal, Dev Raj [2001] *Civil Society in Nepal: Opening the Ground for Questions*, Kathmandu: Center for Development & Governance.
- Dhakal, Tek Nath [2000] "Policy Perspective of NGO Operation in Nepal," in Vartola, Juha, Marko Ulvila, Farhad Hossain and Tek Nath Dhakal, eds. *Development NGOs Facing the 21st Century: Perspectives from South Asia*, Kathmandu: Institute for Human Development, pp. 81-99.
- Gautam, Prem Raj [2006] "Decentralization" in Dhungel, Dwarika Nath and Aditya Man Shrestha ed. *Nepal Conflict Resolution and Sustainable Peace: Decentralization and Regional Development*. Volume One, Kathmandu: Institute for Integrated Development Studies, pp.51-90.
- Hoftun, Martin, William Raeper, and John Whelpton [1999] *People, Politics & Ideology: Democracy and Social Change in Nepal*, Kathmandu: Mandala Book Point.
- JICA [2002] *Planning and Evaluation Department. 2002. Country Profile on Disability Kingdom of Nepal*, Japan International Cooperation Agency.
- Maskey, Bishwa Keshar [1998] *Non-Governmental Organizations in Development: Search for a New Vision*. Kathmandu: Centre for Development and Governance.
- National Association of the Physical Disabled-Nepal [2006] *Report on the Implementation Status of Existing Laws, Acts, Rules and Facilities Made for the Development, Promotion and Protection of the People with Disabilities*, Lalitpur: National Human Rights Commission Nepal and National Association of the Physical Disabled-Nepal.
- National Planning Commission=New ERA, UNICEF [2001] *A Situation Analysis of Disability in Nepal*, Kathmandu: National Planning Commission=New ERA, and UNICEF.
- National Planning Commission=UNDP [2005] *Nepal Millennium Development Goals: Progress Report 2005*, Kathmandu: National Planning Commission and United Nations Development Program.
- Pokharel, Gopal [1998] "Scheme of Decentralization, Local Self-Government, and Political Parties in Nepalese Perspective," in Thapa, Ganga Bahadur, ed. *Promoting Participatory Democracy in Nepal: An Assessment of Local Self-*

- Government*, Kathmandu : Political Science Association of Nepal, pp.138-155.
- Prasad, Lakshmi Narayan [2003] *Status of People with Disability (People with Different Ability) in Nepal*, Kathmandu: Rajesh Prasad Shrivastav.
- de Silva de Alwis, Rangita [2010] *The Interactions of the CEDAW and CRPD: Putting Womens Rights and Disability Rights into Action in Four Asian Countries*, Wellesley Centers for Women. <http://www.wcwoonline.org> (アクセス日 : 2010 年 4 月 18 日).
- UNDP Nepal [2009] *Nepal Human Development Report 2009 : State Transformation and Human Development*, Kathmandu : UNDP. www.undp.org/hdr (アクセス日 : 2009 年 12 月 15 日).
- Whelpton, John [2005] *A History of Nepal*, Cambridge: Cambridge University Press.